Canada

Annual Report of the Correctional Investigator

1980·1981

The Correctional Investigator
Canada

Annual Report of the Correctional Investigator

1980-1981

© Minister of Supply and Services Canada 1982

Cat. No. JA 1-1981

ISBN 0-662-52085-8

The Correctional Investigator
Canada

L'Enquêteur correctionnel
Canada

March 29, 1982

The Honourable Robert Kaplan
Solicitor General of Canada
House of Commons
Wellington Street
Ottawa, Ontario

Dear Sir:

As Correctional Investigator appointed to investigate and report upon complaints and problems of inmates in Canadian penitentiaries, I have the honour of submitting to you the eighth annual report on the activities of this office covering the period June 1, 1980 to May 31, 1981.

Yours respectfully,

R.L. Stewart
Correctional Investigator

P.O. Box 2324, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

C.P. 2324, Station D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Table of Contents

	Page
Appointment and Terms of Reference	1
Organization and Operation	1
Statistics	
Table A – Complaints received – by category	4
Table B – Complaints received – by month	5
Table C – Complaints received – by institution	6
Table D – Complaints received – by region	8
Table E – Institutional Visits	9
Table F – Inmate Interviews	10
Table G – Disposition of Complaints	10
Table H – Complaints Resolved or Assisted With	11
Outstanding Recommendation Responses 1979-80	12
Recommendations 1980-81	13
Conclusion	21
Appendices	
Appendix A – Order in Council	23
Appendix B – Summary of Recommendations to the Correctional Service of Canada	25

Appointment and Terms of Reference

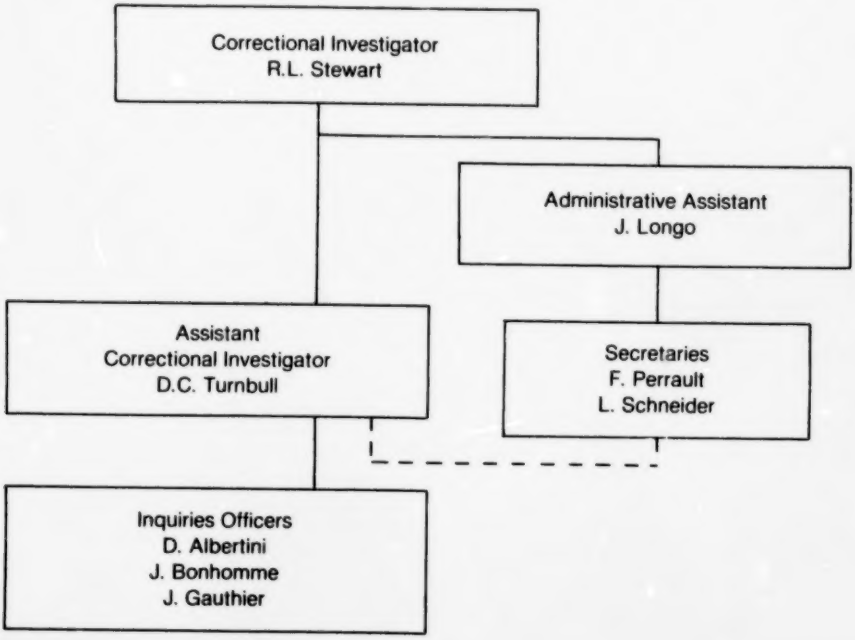
On June 1, 1973 pursuant to Part II of the Inquiries Act a Commissioner was appointed to be known as the Correctional Investigator and the office was thereby established and has been in continuous operation since that date. My appointment to the position was on November 15, 1977 and a copy of Order in Council, P.C. 1977-3209 describing that appointment and the terms of reference is fully reproduced and appears as Appendix "A" hereto.

Organization and Operation

The office of the Correctional Investigator is located in Ottawa and has a staff of seven persons including an Assistant Correctional Investigator, three inquiries officers, an administrative assistant, and two secretaries.

During the past twelve months we processed 1375 complaints and in so doing made 248 visits to institutions. It is interesting to note that 144 of these visits were to maximum security institutions, 83 to medium institutions and 21 to minimum facilities, which follows the pattern of previous years work loads. The number of interviews with inmates was up somewhat to 771 and although statistics are not kept it would be fair to estimate that the number of interviews with staff would be three times this figure.

Organizational Chart



I should perhaps make mention of the fact that complainants are communicated with in the official language of their choice but that on occasion it has been necessary for us to deal with inmates more comfortable in other tongues.

The question is raised from time to time on the effectiveness of the office and my response is that the resolution percentage should not be viewed as the sole indicator of effectiveness. For this reporting year of the 1375 complaints handled, one must subtract from that total those for which we have no mandate, those that were premature or withdrawn, as well as those that are still pending. Such a calculation will show our rectification rate at 9.7% and our assistance-given rate at 19.0%, which is a marked increase from last year.

However, it is the feeling of most Ombudsmen that the existence of their office by itself creates a halo effect in that it may prompt more care in making administrative decisions. As another example, often an in depth explanation to a complainant as to why his complaint has been declined will serve to bring about a better relationship with the administration. Of course neither of these phenomena can be measured statistically.

STATISTICS

TABLE A

COMPLAINTS RECEIVED AND PENDING – BY CATEGORY

	1980-81	1979-80
Transfer	221	20
Medical	127	4
Visits and Correspondence	103	4
Dissociation	88	2
Claims	88	13
Sentence Administration	78	4
Temporary Absence	57	2
Staff	56	0
Discipline	44	2
Programs	40	4
Grievance Procedure	30	1
Diet	26	1
Work Placement	21	0
Financial Matter	17	1
Cell Change	14	0
Cell Effects	13	1
Request for Interview	10	1
Information on File	10	0
Use of Force	8	1
Canteen	8	0
Education	6	0
Grading	5	0
Hobbycraft	5	1
Harassment	5	1
Discrimination	2	0
Other	108	3
Outside Terms of Reference		
Parole	74	2
Provincial Matter	28	1
Court Procedure	7	1
Court Decision	6	0
Sub-total	1305	70
Total		1375

TABLE B

COMPLAINTS – BY MONTH

Pending from previous year		70
1980		
June		157
July		115
August		80
September		171
October		120
November		83
December		65
1981		
January		86
February		181
March		95
April		83
May		69
	Total	1375

TABLE C
COMPLAINTS – BY INSTITUTION

	Psychiatric Centre	William Head	Mountain	Matsqui	Ferndale	Mission	Kent	Other	Stony Mountain	Saskatchewan	Drumheller	Bowden	Psychiatric Centre	Edmonton	Other	Reception Centre	Psychiatric Centre	Warkworth	Joyceville
1980																			
June		3		15		27	9		3	2	12	8	1		1	7		14	4
July			4	1		4	1		1	2	3					7		6	10
August	3		14	1			1			7	2	2	1	1		5	1	1	3
September							1			63	1		1			10		11	13
October		2	4						2	6	5	1	1			7		3	5
November							6			6				4		22		6	3
December						1	3		1	3	5	12	8	2		5			2
1981																			
January					2		4			8	4	3	17			2		7	1
February									12	47			4	3	1	7		3	4
March	5			2			27			10	2	6		2		7		2	4
April				2		1	2			14	1	1				2		6	2
May		1		1		4			1	7	2	1			1	1	15		4
SUB-TOTAL	8	6	22	22	2	37	54	0	20	175	37	34	32	12	3	82	16	59	55
TOTAL	1305																		

(1) Correctional Development Centre
(2) Federal Training Centre

Pittsburg	Collins Bay	Frontenac	Beaver Creek	Millhaven	Bath	Prison for Women	Other	Reception Centre	C.D.C.[1]	Cowansville	Montée St. François	Archambault	Ste. Anne des Plaines	F.T.C.[2]	Leclerc	Laval	La Macaza	Other	Dorchester	Springhill	Westmorland	Other
2	7		1	8					2			5			5	12			7	1	1	
	2	1		5		2	3	4	5	2		3			6	9	24	1	8	1		
			2	6			1	1	1	1		9	1			9	2	1	4			
1	5		17	5				2			1	2		2	3	6	1		25	2		
	7			13			1	1				6	1		3	9			40	1	1	2
	1				2	1	1		1	1		3				14	1		9		2	
	1			2	1		1				1	2				12	1		3			
				11			1	2		2					1	9			11			1
	1		2	17				2	4		7	14			1	10	1	2	39			
	1		2	6			1			2					2	6	1	1	3	1	2	
				4			4		1		1	1			1	15			7	5	10	1
	1			3		1	4		2			3		7	2	7						1
3	26	1	24	80	3	4	17	12	16	8	10	48	2	9	24	118	31	5	156	11	16	5

TABLE D

COMPLAINTS — BY REGION

INMATE POPULATION BY CLASSIFICATION AT 26 May, 1981	PACIFIC REGION 1256				PRAIRIE REGION 1941				ONTARIO REGION 2298				QUEBEC REGION 2815				MARITIMES REGION 934			
	Max 268	Med 812	Min 176	Other	Max 639	Med 970	Min 332	Other	Max 741	Med 1229	Min 328	Other	Max 1218	Med 1177	Min 420	Other	Max 352	Med 419	Min 163	Other
1980																				
June	9	45			3	23		1	15	25	3		19	5			7	1	1	
July	1	9			2	4			20	12	1	3	21	32		1	8	1		
August	4	15			9	4			12	4	2	1	20	3	1	1	4			
September	1				64	1			14	29	18		10	6	1		25	2		
October		6			6	8			20	15		1	16	3	1		40	1	1	2
November	6				10				23	10	2	1	18	2			9		2	
December	3	1			13	18			7	3	1	1	14	1	1		2			
1981																				
January	4		2		25	7			13	8		1	11	3			11			1
February					54	12		1	24	8	2		30	9		2	39			
March	32	2			12	8			13	7	2	1	6	5		1	3	1	2	
April	2	3		2	14	2			6	8		4	17	2			7	5	10	1
May		6			7	4		1	20	5		4	12	9						1
Sub-Total	62	87	2	2	219	91	0	3	187	134	31	17	194	80	4	5	155	11	16	5
Total	1305																			

TABLE E

INSTITUTIONAL VISITS

MAXIMUM		NUMBER OF VISITS
Saskatchewan		13
Psychiatric Centre (Pacific)		6
Psychiatric Centre (Prairie)		2
Psychiatric Centre (Ontario)		3
Reception Centre (Ontario)		12
Reception Centre (Quebec)		4
Correctional Development Centre		11
Dorchester		14
Millhaven		21
Prison For Women		7
Archambault		11
Laval		25
Edmonton		8
Kent		7
	Sub-total	144
MEDIUM		
Stony Mountain		4
Drumheller		7
William Head		2
Mountain		4
Matsqui		5
Bowden		6
Springhill		3
Warkworth		13
Joyceville		10
Collins Bay		10
Cowansville		2
Federal Training Centre		6
Leclerc		6
Mission		5
	Sub-total	83
MINIMUM		
Pittsburg		3
Frontenac		3
Bath		4
Ste. Anne des Plaines		2
La Macaza		4
Rockwood		1
Ferndale		1
Westmorland		3
	Sub-total	21
	Total	248

TABLE F

INMATE INTERVIEWS

MONTH	NUMBER OF INTERVIEWS
June	90
July	57
August	29
September	98
October	87
November	28
December	48
January	60
February	121
March	44
April	40
May	69
Total	771

TABLE G

DISPOSITION OF COMPLAINTS

ACTION		NUMBER
Pending		75
Declined	a) Not within mandate	106
	b) Premature	351
	c) Not justified	485
Withdrawn		88 [1]
Assistance, advice or referral given		140
Resolved		72
Unable to resolve		58
	Total	1375

[1] Occasionally complaints are withdrawn by inmates especially on release, however if such a complaint has general implications the investigation may continue.

TABLE H

COMPLAINTS RESOLVED OR ASSISTED WITH—BY CATEGORY

CATEGORY	RESOLVED	ASSISTANCE GIVEN
Cell Change	1	2
Cell Effects	0	2
Claim Against the Crown	19	17
Diet	0	6
Discipline	3	4
Dissociation	3	2
Education	1	1
Financial Procedure	2	3
Grievance Procedure	1	1
Harassment	0	1
Information on File	0	2
Medical	2	10
Programs	1	7
Sentence Administration	27	15
Staff	1	8
Temporary Absence	0	7
Transfer	2	9
Use of Force	0	1
Visits and Correspondence	4	8
Work Placement	1	5
Other	4	11
Outside Terms of Reference		
Parole	0	11
Provincial Matter	0	6
Court Procedure	0	1
Total	72	140

Outstanding Recommendation Responses 1979/80

Before dealing with the recommendations made during the reporting year June 1, 1980 to May 31, 1981, there were four recommendations made the previous year which required some follow-up before we could close our files.

The first of these was recommendation number 12 concerning the lack of adequate dental care at Warkworth Institution. I have since been informed by the Inspector General that a second dentist has been engaged but that the increased workload arising from the Penitentiary Placement system had exacerbated the situation. I was however further informed that the dental services were to be closely monitored by the Director General Medical Services and that an update would be provided within two months.

Within that time period I received a copy of a memorandum from him indicating that as a result of a review by the Regional Manager Health Care Services, Ontario he was able to confirm that there had been a considerable reduction in the backlog and that there was no backlog of urgent cases. Also that due to efforts of two part time dentists, the dental care at Warkworth Institution is now comparable to other institutions in the region and that further audits will continue to examine the situation.

The matter would appear to be under control and I should note that we have not had a complaint about the dental care at that institution since.

Another recommendation, number 15, was in response to complaints that inmates at the Prison for Women were being indiscriminately subjected to internal body cavity searches where no reasonable grounds for such searches existed. The Penitentiary Service Regulation on the subject clearly stated that where the institution head suspects, on reasonable grounds, that an inmate is in possession of contraband he may order that person to be searched.

I noted in my last report that because of the very delicate and difficult circumstances surrounding this matter that I did feel extraordinary action was justified even though it was my personal opinion that the regulation was being breached. I also noted that the same issue was before the courts in another case and that consequently any further action on my recommendation should await that verdict.

The case at bar was Gunn vs Donald Yeomans (in his capacity as Commissioner of Corrections) and Nicholas Caros (in his capacity as Institutional Head of Matsqui Institution and Chairman of the Matsqui Institution Inmate Disciplinary Board).

In this case the issue important to my recommendation was whether or not the regulation in question gave the Service the authority to indiscriminately do a body cavity search of the plaintiff on leaving and entering the institution.

The Judge indicated that the regulation provided that the Director must suspect on reasonable grounds that the inmate to be searched is in possession of contraband as a condition precedent to ordering the search. While he might be justified in holding that suspicion for each and every inmate leaving and returning on a Temporary Absence the court did not think that such suspicion is held on reasonable grounds with respect to a particular inmate. The suspicion must be specific and not generally held.

The Judge went on to state that stronger wording would be required to justify a general body search of all inmates on entering or leaving an institution.

The Judge further stated that if greater powers of search are necessary, as they may well be, then the Regulation should be amended to provide for this. As a result the court enjoined the defendants from ordering any further searches of the plaintiff's person except those in accordance with the regulation.

The judgement was pronounced on June 11, 1980 following which on June 19, 1980 the regulation was amended giving authority to search where it is considered that such action is reasonable to detect the presence of contraband or to maintain the good order of an institution.

My recommendation number 16, directing that inmates not be transferred to a Special Handling Unit on the grounds of suspicion alone, although rejected, prompted the response that the wording of the pertinent Divisional Instruction on the subject should be clarified. As an initial measure Commissioner's Directive 174 was revoked in December 1980 and replaced by Commissioner's Directive 274, Section 8 of which states *inter alia* that "Inmates shall not be transferred to an S.H.U. on suspicion alone. Reasonable and probable grounds for believing an inmate intends or is likely to commit a violent or dangerous act must be supported by documentation".

I have also been advised that a draft of an amended Divisional Instruction 718 clarifying the situation is before the Senior Management Committee.

The last recommendation requiring further response by the Correctional Service of Canada was number 18 where I requested that action be taken to improve substandard living conditions presently being experienced by protective custody inmates at Kent Institution.

Because Kent was not designated to house both protective custody and regular population inmates the plan is to move the protection cases out to other institutions as soon as is practical. Efforts to improve conditions in the short term have resulted in a marked reduction in the number of complaints from Protective Custody inmates at the institution.

Recommendations 1980/81

During this reporting year, fifteen formal recommendations were made to Headquarters of the Correctional Service of Canada in response to complaints concerning issues which for the most part required final resolvement at the national level. Of that number eleven were accepted in total with three partially accepted and one rejected.

I believe it worth repeating in this report that throughout the year the Correctional Investigator makes a great many formal and informal recommendations and that these are directed to the level of the Service that is deemed most appropriate. Our action may be in respect to an individual's personal problem or to a more general issue affecting more than one inmate. It may be that an informal recommendation to a Classification Officer or to a Food Services Officer about a specific complaint can resolve the matter then and there. More often a recommendation is made to an Assistant Warden or to the Warden himself depending where the decision making authority in regard to the complaint lies. There are times of course when a matter should more properly be brought to the attention of the Regional Director General.

The recommendations which follow, however, are in response to issues that for the most part have national significance and consequently must be decided in Ottawa.

Disciplinary Court

I received a complaint from an inmate at Bowden Institution questioning a punishment award he received in disciplinary court. A reading of the Inmate Offence Report showed that the inmate was assessed among other things a loss of "three demerit points" and "no Temporary Absence for 90 days".

According to the Penitentiary Service Regulations, the only punishments that may be ordered for a flagrant or serious disciplinary offence, which by the way this was, shall consist of one or more of forfeiture of statutory or earned remission or both, dissociation for a period not exceeding thirty days or loss of privileges.

My position on the first item was that the loss of demerit points or more accurately the award of demerit points was clearly outside the regulation and that its use as a punishment be discontinued. On the matter of the denial of temporary absences, although these are privileges the argument could be made that because the inmate was doing a prison term in excess of five years, the National Parole Board had sole jurisdiction with respect to unescorted temporary absences.

I referred the matter to the Inspector General by recommending:

That the Correctional Service review the question of whether or not the punishments of demerit points and suspension of Temporary Absence being awarded in disciplinary court at Bowden Institution are in accordance with the Penitentiary Service Regulations.

The Inspector General sent the matter to the Legal Advisor who expressed doubt that the disciplinary court could or should award either type of punishment and memos were subsequently issued to the field to ensure that proper procedures were followed and that Chairpersons not exceed their authority in making disciplinary decisions.

Claim Against the Crown

An inmate complained to me alleging the loss of personal effects as a result of a massive search at Drumheller Institution in June 1979. I should point out the fact that he delayed contacting our office for approximately nineteen months which made our job of investigating much more difficult.

Preliminary inquiries revealed that the inmate had submitted a claim for a watch and a jacket but it had been denied because those particular articles could not be located among the thousands of items confiscated during this particular search. We next located a copy of the inmate's effects card indicating the watch in question had been confiscated. We also reviewed a copy of a report done by regional officials, listing the individual claims resulting from the search including one from our complainant.

We next received a copy of a memorandum denying the claim on two grounds. One, because there was no record of a written grievance or a written claim and secondly because neither the watch nor the jacket could be located.

I was unable to accept either of the reasons given and in a letter to the Inspector General enclosed a copy of the reply to the inmate's grievance stating "you have made a formal claim against the Crown in this connection and this matter will be handled accordingly." As added support I was informed and agreed that the interviews done by region personnel were certainly regarded by those interviewed as constituting a valid claim against the Crown. With respect to the second reason for denial I was able to find another claim arising out of the same incident, with similar circumstances where the claimant was reimbursed. Consequently, my letter ended with a strong recommendation:

That the Correctional Service review the reasons for denial of this claim against the Crown and that the inmate be reimbursed for his lost property.

Within 30 days I received a reply which not only denied the claim but failed to deal with the points I had raised and the information in the documentation submitted. I immediately questioned the response and was informed that the matter had not been finalized but would be discussed with the Commissioner as soon as possible. A short time later I was advised that my recommendation had been accepted and that the Commissioner had ordered the claim paid.

Compensation Eligibility

The office received a complaint from an inmate who felt he was being discriminated against. He had suffered an injury in the industrial shop and a claim for compensation was made. The issue centered around the question of when compensation would commence to be paid.

In a brochure prepared by Labour Canada entitled "Inmates Compensation" which was supplied to him by the institution, it stated that "benefits commence after the inmate's release from penitentiary on full parole, mandatory supervision, or on expiration of sentence." However, in a reply from an official of that department he was advised that compensation was not payable to a person while under mandatory supervision. The inmate questioned the reply and was further advised that payments would only go to "ex-inmates" which meant a person who had been legally discharged. He was also advised that the brochure was under revision.

Our investigation of the matter involved a review of the Order in Council establishing the terms and conditions for Penitentiary Inmates Accident Compensation and in the interpretation section "ex-inmate" is defined as "a person who was an inmate of a penitentiary and who has completed his sentence and has been legally discharged."

We then ran a check on other claims settled previously and found two cases where the claimants received compensation prior to the completion of their mandatory supervision.

Copies of all the pertinent documentation were sent to the Inspector General with the recommendation:

That in light of inaccurate information and inconsistent procedures concerning the question of when do inmate accident compensation payments commence, that the Correctional Service broaden the definition of ex-inmate to include a person on mandatory supervision.

My submission was accepted and I was advised that the matter had been the subject of considerable consultation. It was decided that for the moment the compensation terms and

conditions would have to be respected but that Legal Services would be attempting to amend these in the near future to allow compensation benefits to be paid to inmates on mandatory supervision.

Food Service Irregularities

During a visit to La Macaza Insitution in July 1980 several inmates complained about the level of food services there. We heard allegations about a Food Services Officer ordering an inmate to use rancid food and about spoiled meat being trimmed and served. On discussing the matter with the officials we were advised that there were personality conflicts in the kitchen and that little could be done to resolve the problems.

We also heard allegations of the misappropriation of foodstuffs by staff personnel but our review could not substantiate these because inmates in such situations do not want their names mentioned and refuse to make specific identifications of those involved.

The numbers of complaints concerning these matters did however warrant some action and consequently, I recommended:

That the Correctional Service do a full investigation of the food service operation at La Macaza Institution.

Almost immediately such an investigation was ordered by the Commissioner and a copy of the audit report prepared in response thereto was forwarded to my office. While direct evidence of fraud and misappropriation were not found there were strong suspicions that these had occurred. The report found the management procedures in this area to be lax and the Regional Director General was directed to take prompt action to rectify the deficiencies found and to tighten up the management of the Institution generally.

The action in response to the recommendation would appear to have resolved the problems as follow-up visits to the institution have not encountered further complaints.

Transfer

In my last report I made a recommendation that the Correctional Service give consideration to moving certain English speaking inmates out of the Quebec Region. The inmates in question had all been sent to maximums in that Region but complained that they were unable to communicate in what were basically French speaking institutions. The Commissioner made a commitment to move these inmates and they were eventually transferred. Two of the inmates declined the opportunity to leave the Quebec Region as they felt such a move might adversely affect certain pending court actions. Some time later however, they reversed their decision and wrote to my office for assistance.

Due to the Commissioner's earlier commitment I recommended:

That the inmates now be transferred from the Quebec Region without going through the normal transfer procedure.

I was advised that the inmates would have to make application and follow normal procedures however, they were both transferred within a relatively short period of time and the matter was resolved.

Security Related Problems at Dorchester Penitentiary

On Thursday October 23, 1980 I met with the Solicitor General to discuss the contents of a letter that had been read on C.B.C. radio and at his request conducted an investigation into the allegations contained therein.

A special report on my findings was subsequently submitted to the Minister but the exercise raised a number of concerns about security related matters.

We experienced some difficulty in obtaining reports of incidents where force had been used and in some cases none were available at the institution. As well, often the quality of reports that were available was questionable as all pertinent information was not included.

In using restraint equipment it appeared that Divisional Instructions indicating that it not be used as a punishment were not always followed. As well, accurate records of the use of this equipment were not always kept.

There was evidence of indiscriminate use of chemical mace with little or no inventory control and we found that at least one officer on the dissociation range carried a can of the gas on his belt at all times.

It was our observation that some procedures set out in the pertinent Commissioner's Directives and Divisional Instructions concerning health care services were not always being followed such as required daily visits by the Health Care Officer to dissociated inmates. I also questioned whether all incidents involving the use of force were being reported to the Health Care Centre immediately, as required. And also it did not appear that health care staff were taking any initiative in so far as health standards were concerned.

Finally I inspected the Phase I or "chinese cells" as they are referred to, situated in B-4 building D-I range, and found them to be totally unacceptable. They were absolutely filthy and the human excrement smeared on the walls was a definite health hazard. They were unlit, unventilated, with only a hole in the floor for toilet purposes. I recommended:

That immediate action be taken to ensure that the procedures set out in the Commissioner's Directives and Divisional Instructions concerning the reporting of incidents involving force be strictly adhered to.

That immediate action be taken to ensure that the procedures set out in the Commissioner's Directives and Divisional Instructions concerning health care services to dissociated inmates be strictly adhered to.

That the use in their present condition of the three Phase I cells in B-4 building on D-I range be terminated.

That a proper inventory control be kept on chemical mace and any issue of gas or restraint equipment be properly recorded.

A memorandum was sent to the responsible National Headquarters functional managers from the Senior Deputy Commissioner requesting that the recommendations be implemented. This was done not only at Dorchester but subsequent memorandums were sent to all regional managers asking for a review of existing conditions and procedures in all institutions to ensure implementation. I was also advised that the pertinent Divisional Instruction would be amended to ensure recording of circumstances where restraint equipment is used as a control measure. Even though our recommendations were accepted we will continue to monitor the situation at Dorchester Penitentiary.

Time Limits on Processing Claims

The office has been receiving a great many complaints from inmates concerning loss of personal effects and the interminable delay in processing subsequent claims against the Crown.

In most instances our investigations have been able to substantiate the allegations and it is not uncommon for an inmate to wait a year before receiving a final decision. Delays seem to occur at all phases of the claim procedure and as such we were unable to pinpoint any one cause. When questioning staff about delays we received replies such as the claim form was misplaced, the staff person responsible was too busy with other assigned work, or was new at the job or was away on leave of some sort. At that time the Claims Administrator in Ottawa had a three month backlog of claims awaiting a final decision.

In order to speed up the process and prevent these enormous delays I recommended:

That reasonable time limits be put in place on each phase of the claims procedure.

Although there was really no question that delays or a backlog existed, it was felt that rather than go to time limits, which I understand has not been rejected, that effective April 1, 1981 authority to settle and pay inmate claims would be decentralized to the institution and regions with authority at $100.00 and $500.00 respectively. This plan would see most claims settled in the regions and while it may help to speed up the settlement of some of these I am not convinced it will really resolve the problem. Time will tell.

Access to Information

We were flooded with complaints from inmates concerning the long delays being experienced in obtaining access to information under the Canadian Human Rights Act.

One area which appeared to cause unnecessary delay was where after a file had been signed off by the Deputy Minister completing the exemptions, it was subsequently re-examined at the institution and returned to National Headquarters with a request for further exemptions. A reading of part 2 of the "Administrative Review of Records" reveals no authorization for this practice but rather that the file go directly to the inmate.

Quite apart from this issue, long delays were still being experienced for other reasons so I recommended:

That action be taken by the Correctional Service to remedy delays being experienced by inmates in obtaining access to information in accordance with the Canadian Human Rights Act.

The matter was referred to the Deputy Commissioner Security who informed me that the delays in the release of information had virtually been eliminated. I was advised that special attention had been given to the problem and that the backlog had been reduced significantly; further, that current requests were also being responded to within the time requirements of the Act.

In answer to my concern regarding the return of files to Ottawa for further exemptions I was informed that this rarely caused much delay and was done in no more than one per cent of

the cases. I was further advised that the authority for this re-examination was contained in chapter 420 of the "Administrative Policy Manual" which allows an agency of government to further expand on procedures related to that agency's particular requirements.

The bottom line to all this however, is that there was a problem and action has been taken to resolve it.

Inmate Diets

Four inmates of a religious sect complained to our office that they were not receiving a diet in line with the teaching of their faith. They were advised of the provisions of Divisional Instruction 665 setting out the position of the Correctional Service of Canada that basically there is no legal obligation to provide a diet to comply with religious dietary laws.

In following the practice of our office the inmates were advised to grieve the matter which they did resulting in a rejection at all levels. I should add however, that the food service staff at the institution housing these men were attempting to comply where possible with the diet requirements.

It is important here to note that in the same Divisional Instruction there are dietary considerations for inmates of the Jewish faith and consequently I was concerned that the present policy on religious diets might not stand up to the scrutiny of the Canadian Human Rights Commission and so I recommended:

That the Correctional Service review Divisional Instruction 665 with a view to amending the present policy on religious diets.

The matter was forwarded to the Technical Services Branch which in turn contacted the Canadian Human Rights Commission which assigned one of their officers to investigate and report on religious diets as they apply to the Correctional Service of Canada.

At the close of our reporting year the Correctional Service was awaiting the results of the Human Rights study before determining the "quality of compliance". I was assured however, that once the results of the study are released that further action will be taken by the Service. The final outcome of the matter will have to be dealt with in the next annual report.

Suspension of Inmate Rights

As a result of the shutdown of Dorchester Penitentiary in October, 1980 a great many complaints were received from inmates alleging suspension of their rights, privileges and programs. When an administration takes drastic measures in time of a hostage-taking as in this case or in dealing with other serious incidents, naturally privileges and programs may be curtailed. However, I am greatly concerned when inmate rights are denied in such circumstances.

During the course of our investigation into these complaints we found instances of a disregard for the safety of inmate personal property when cells were searched for contraband. Allegations of the loss or destruction of such allowable effects as photographs, letters and other oft times irreplaceable items led us to believe that greater care should be taken by staff during such massive searches to protect the property rights of inmates.

Of even greater concern was the absolute denial of the inmates' right to grieve, as the grievance procedure was virtually suspended for a period of time. This action I found to be totally unacceptable and recommended:

That basic rights of inmates must be respected and that they not be denied even though an institution is shut down as the result of a hostage-taking or other emergency situation.

The matter was referred to the Security Branch and I received a copy of a memorandum to the effect that "these complaints are not necessarily well founded in most respects".

On the subject of cell searches I was advised that this was done in the presence of the inmate concerned and consequently "it is difficult to comprehend inmates' complaints of the loss of effects." Unfortunately I was not present during the search but I suggest that it would be naive to suggest that there was full supervision in every case especially as there were still several claims against the Crown pending six months after the searches.

With respect to the cessation of the grievance procedure the reply I received was that this could not be avoided when you have a total shutdown.

A meeting was then arranged with the Inspector General in which I expressed my dissatisfaction with the responses from security and requested that the issue be reconsidered. This was done. The comments from the Assistant Deputy Commissioner Offender Programs on the matter were very supportive as he stated that to suspend rights in situations such as existed at Dorchester is an open invitation to abuse because staff are no longer accountable for their actions. He further stated that general searches often generate a number of claims as happened in this particular incident and that there were still some claims pending. He noted that while a senior CX usually supervises the search, he cannot always control the situation fully.

With regard to the denial of grievances he stated that any restrictions of rights makes it all the more imperative to allow redress and the inmate grievance procedure must be allowed to continue and must not be suspended under any circumstances.

The recommendation was accepted and action taken included approval of Commissioner's Directive 249 outlining policy regarding searches and requiring details of cell and activity area searches to be held at the institution and Regional Headquarters. Further, amendments were made to existing directives which will assure the continuation of inmates' right to grieve during institutional shutdowns.

Claims Notification Procedures

This office has been concerned for some time with procedures concerning the processing of inmate claims for lost or damaged property and in particular the delays being experienced before a final decision is received.

In one particular case an inmate submitted a claim after being unlawfully at large and from that time until a final decision was reached on the matter he had been transferred four times. The decision made in April 1980 was transmitted to the institution where the inmate was located when the claim was initiated however, six months later in October the result had still not been forwarded to the inmate's attention.

In order to prevent unwarranted delay it seemed reasonable to suggest that correspondence concerning a claim decision be sent directly to the claimant wherever he was located with copies to other parties. The present procedure where a decision goes to Region, the institution and then the inmate obviously did not work in the case cited. My request to Financial Services for comments on the proposal brought a reply that the policy was "to respect the established chain of command when dealing with situations occurring in the regions and that the established procedures would continue to be followed." I recommended:

That the Correctional Service amend the present procedure concerning the notification to inmates of claim decisions.

I was advised that several policy alternatives to decrease the processing period were presently being studied and that revisions were underway to a draft directive.

Meal Hours

During a visit to Pittsburg Institution one of my inquiries officers met with the Inmate Committee and one complaint put forward was the fact that the evening meal was presently being served at 1600 hours. The committee felt that this was too early since most inmates did not finish work until that time and really did not have sufficient time to wash or relax prior to eating. It was suggested that 1700 would be a more suitable time for supper.

Following that meeting, institutional staff were consulted and we were advised that because of the limited number of steward positions and the policy that a steward must be present during the serving of each meal that it was not possible to serve the evening meal at a later hour. Our investigation of the situation revealed that there were only two steward positions allocated to the institution and that a number of requests over the years for an additional one had not been accepted.

As the request was a reasonable one and the reason for denial did not appear to be insurmountable I recommended:

That the evening meal at Pittsburg Institution presently being served at 1600 hours, be re-scheduled to a later more suitable time.

The matter was referred to the Regional Director General (Ontario) and a copy of his telex was forwarded to me indicating that meal time arrangements had been amended at Pittsburg Institution such that breakfast would be served without supervision of a Food Services Officer. Also that the evening meal would now be served at 1700 hours.

Conclusion

I would like to express my thanks to my staff for their support and for their sense of purpose in dealing with a task that is often tedious and seldom rewarding. At the same time, I also wish to acknowledge the cooperation of Correctional Service of Canada staff at all levels and to publicly thank the Inspector General for the courteous and helpful manner in which he deals with the recommendations presented.

This office has been in existence for almost nine years now during which time we have reported annually to the Solicitor General of Canada. It was pointed out in the Report to

Parliament by the Sub-Committee on the Penitentiary System in Canada, that an ombudsman by any acceptable standard, should report to Parliament and that independence both in fact and in theory, is an essential condition of his office's effectiveness.

Some reservations have been expressed about the credibility of the office of the Correctional Investigator reporting to the same Minister who is also responsible for the Correctional Service of Canada. It has been mentioned in previous reports from this office that no interference has been encountered and that none is contemplated but it is not so much whether there is actual direction by a Minister but rather how the office is perceived, especially by inmates.

Recommendation no. 37 of that Sub-Committee Report states:

> **"That the position of Correctional Investigator should be continued for the present subject to review of the role in two years. The Investigator should report directly to Parliament rather than to the Solicitor General."**

Perhaps it is now time to give consideration to implementing that recommendation in order to enhance our credibility and to further assist us in carrying out our mandate.

Appendix A

P.C. 1977-3209

Certified to
be a true copy of a Meeting of the Committee
of the Privy Council, approved by His Excellency the Governor
General on the 15 November, 1977

WHEREAS the Solicitor General of Canada reports as follows:

That, as a result of the resignation of Miss Inger Hansen from the position of Correctional Investigator as of October 1, 1977, the temporary appointment of Mr. Brian McNally of Ottawa to the position of Correctional Investigator was made by Order in Council P.C. 1977-2801 of 29th September, 1977; and

That, in order to meet the demands of the Office of the Correctional Investigator, it is advisable to proceed to make a permanent appointment to the position as quickly as possible.

Therefore, the Committee of the Privy Council, on the recommendation of the Solicitor General of Canada advise that the temporary appointment of Mr. Brian McNally to the position of Correctional Investigator be terminated and pursuant to Part II of the Inquiries Act, Mr. Ronald L. Stewart of the City of Ottawa be appointed as a Commissioner, to be known as the Correctional Investigator to investigate, on his own initiative, on request from the Solicitor General of Canada, or on complaint from or on behalf of inmates as defined in the Penitentiary Act, and report upon problems of inmates that come within the responsibility of the Solicitor General of Canada, other than problems raised on complaint

(a) concerning any subject matter or condition that ceased to exist or to be the subject of complaint more than one year before the lodging of the complaint with the Commissioner,

(b) where the person complaining has not, in the opinion of the Commissioner, taken all reasonable steps to exhaust available legal or administrative remedies, or

(c) concerning any subject matters or conditions falling under the responsibility of the Solicitor General of Canada that extend to and encompass the preparation of material for consideration of the National Parole Board,

and the Commissioner need not investigate if

(d) the subject matter of a complaint has previously been investigated, or

(e) in the opinion of the Commissioner, a person complaining has no valid interest in the matter.

The Committee further advise that a Commission do issue to the said Commissioner, and

1. that the Commissioner be appointed at pleasure;

2. that the Commissioner be paid at the salary set out in the schedule hereto;

3. that the Commissioner be authorized to engage, with the concurrence of the Solicitor General of Canada, the services of such experts and other persons as are referred to in section 11 of the Inquiries Act, who shall receive such remuneration and reimbursement as may be approved by the Treasury Board; and

4. that the Commissioner shall submit an annual report to the Solicitor General of Canada regarding problems investigated and action taken.

Certified to be a true copy

Clerk of the Privy Council

Appendix B

SUMMARY OF RECOMMENDATIONS
TO THE CORRECTIONAL SERVICE OF CANADA

The Correctional Investigator recommended:

1. That the Correctional Service review the question of whether or not the punishments of demerit points and suspension of Temporary Absence being awarded in disciplinary court at Bowden Institution are in accordance with the Penitentiary Service Regulations.

Issued:	15-7-80	
Response:	18-7-80	– acknowledged
Response:	23-10-80	– accepted – instructions issued to the effect that Chairpersons not exceed their authority in making disciplinary decisions

2. That the Correctional Service review the reasons for denial of a certain claim against the Crown and that the inmate in question be reimbursed for his lost property.

Issued:	16-7-80	
Response:	25-7-80	– acknowledged
Response:	27-8-80	– reasons for denial upheld
Re-issued:	28-8-80	– failed to deal with the points raised in support of the claim
Response:	29-8-80	– to be re-considered
Response:	29-10-80	– accepted — Commissioner of Corrections ordered the claim paid

3. That in light of inaccurate information and inconsistent procedure concerning the question of when an inmate's accident compensation payments commence that the Correctional Service broaden the definition of "ex-inmate" to include a person on mandatory supervision.

Issued:	28-7-80	
Response:	8-8-80	– acknowledged
Response:	29-9-80	– interim reply
Response:	26-11-80	– accepted — Legal Services will attempt to amend the present regulations

4. That the Correctional Service do a full investigation of the food service operation at La Macaza Institution.

Issued:	8-8-80	
Response:	8-10-80	– accepted — an investigation was completed into the operation of the food services and found the management procedures there to be lax — the Regional Director General was directed to take prompt action to rectify the deficiencies found

5. That certain inmates be transferred from the Quebec Region without going through the normal transfer procedure.

Issued:	28-10-80	
Response:	10-11-80	– acknowledged
Response:	26-11-80	– rejected — inmates should apply through existing procedures
Response:	5-1-81	– status report
Response:	23-1-81	– inmates have now been transferred

6. That immediate action be taken to ensure that the procedures set out in the Commissioner's Directives and Divisional Instructions concerning the reporting of incidents involving force be strictly adhered to at Dorchester Penitentiary.

Issued:	28-11-80	
Response:	15-12-80	– acknowledged
Response:	10-2-81	– accepted — a new standing order has been issued which sets out more detailed procedures

7. That immediate action be taken to ensure that the procedures set out in the Commissioner's Directives and Divisional Instructions concerning health care services to dissociated inmates be strictly adhered to at Dorchester Penitentiary.

Issued:	28-11-80	
Response:	15-12-80	– acknowledged
Response:	10-2-81	– accepted — standing order to be reviewed and is to include appropriate reporting forms for consistent follow-up

8. That the use in their present condition of the three Phase I cells in B-4 building on D-1 range at Dorchester Penitentiary be terminated.

Issued:	28-11-80	
Response:	15-12-80	– acknowledged
Response:	10-2-81	– accepted — cells to be renovated to meet or exceed health care standards

9. That at Dorchester Penitentiary, a proper inventory control be kept on chemical mace and that any issue of gas or restraint equipment be properly recorded.

Issued:	28-11-80	
Response:	15-12-80	– acknowledged
Response:	10-2-81	– accepted — proper inventory control is now being kept and issue of all equipment now being properly recorded

10. That reasonable time limits be put in place on each phase of the claim procedure.

Issued:	5-12-80	
Response:	15-12-80	– acknowledged
Response:	12-1-81	– interim reply
Response:	11-3-81	– partial acceptance — interim action taken to decentralize authority to settle claims

11. That action be taken by the Correctional Service to remedy delays being experienced by inmates in obtaining access to information in accordance with the Canadian Human Rights Act.

Issued:	5-12-80	
Response:	15-12-80	– acknowledged
Response:	23-12-80	– partial acceptance — special attention has been given to this problem and the backlog has been reduced considerably

12. That the Correctional Service review Divisional Instruction 665 with a view to amending the present policy on religious diets.

Issued:	9-12-80	
Response:	23-12-80	– acknowledged
Response:	3-3-81	– interim reply
Response	15-4-81	– accepted — presently being reviewed by Canadian Human Rights Commission

13. That basic rights of inmates must be respected and that they not be denied even though an institution is shut down as the result of a hostage taking or other emergency situation.

Issued:	10-12-80	
Response:	23-12-80	– acknowledged
Response:	15-1-81	– rejected
Re-issued:	23-2-81	– response not acceptable
Response:	25-2-81	– referred for further consideration
Response:	11-3-81	– accepted — revised national policies regarding searches
Response:	23-3-81	– amended directive which will now assure the right to grieve during institutional shutdowns

14. That the Correctional Service amend the present procedure concerning the notification to inmates of claim decisions.

Issued:	22-12-80	
Response:	30-12-80	– acknowledged
Response:	12-2-81	– interim reply
Response:	13-5-81	– partial acceptance — several policy alternatives to decrease the processing period were presently being studied

15. That the evening meal at Pittsburg Institution presently being served at 1600 hours be re-scheduled to a later more suitable time.

Issued:	16-4-81	
Response:	21-4-81	– acknowledged
Response:	14-5-81	– accepted — the evening meal is now being served at 1700 hours

Canada

Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel

1980-1981

L'Enquêteur correctionnel
Canada

Rapport annuel de l'Enquêteur correctionnel

1980-1981

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1982

N° de cat. JA 1-1981

ISBN 0-662-52085-8

L'Enquêteur correctionnel
Canada

The Correctional Investigator
Canada

Le 29 mars 1982

L'honorable Bob Kaplan
Solliciteur général du Canada
Chambre des communes
Rue Wellington
Ottawa (Ontario)

Monsieur le Solliciteur général,

À titre d'Enquêteur correctionnel chargé d'étudier les plaintes et les problèmes des détenus des pénitenciers canadiens, j'ai l'honneur de vous soumettre le rapport ci-joint. Il s'agit du compte rendu annuel de notre huitième année d'activité, soit la période allant du 1er juin 1980 au 31 mai 1981.

Veuillez agréer, Monsieur le Solliciteur général, l'expression de mes sentiments distingués.

L'Enquêteur correctionnel,

R. L. Stewart

P.O. Box 2324, Station D
Ottawa, Ontario
K1P 5W5

C.P. 2324, Station D
Ottawa (Ontario)
K1P 5W5

Table des matières

	Page
Nomination et mandat	1
Organisation et activité	1
Statistiques	
Tableau A – Plaintes par catégorie	4
Tableau B – Plaintes par mois	5
Tableau C – Plaintes par établissement	6
Tableau D – Plaintes par région	8
Tableau E – Visites aux établissements	9
Tableau F – Entrevues de détenus	10
Tableau G – Décisions rendues	10
Tableau H – Plaintes réglées ou aide donnée selon le genre de plainte	11
Suite donnée à des recommandations formulées en 1979-1980	12
Recommendations—1980-1981	13
Conclusion	22
Annexes	
Annexe A – Décret du Conseil	25
Annexe B – Résumé des recommendations présentées au Service correctionnel du Canada	27

Nomination et mandat

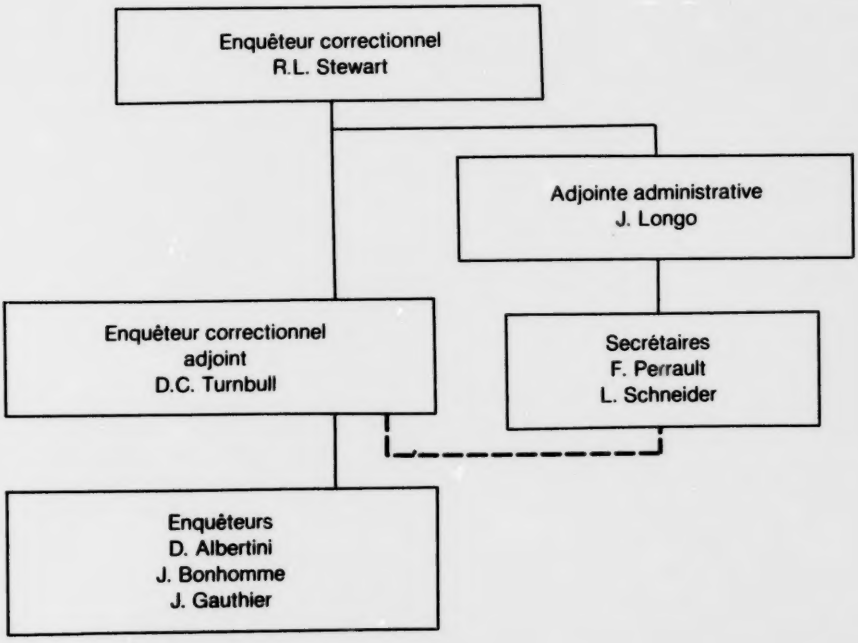
Le 1er juin 1973, un commissaire, appelé l'Enquêteur correctionnel, fut nommé conformément à la Partie II de la Loi sur les enquêtes, et, de ce fait, a été créé le poste d'Enquêteur correctionnel. J'occupe ce poste depuis le 15 novembre 1977. Le décret du Conseil C.P. 1977-3209 portant sur ma nomination et les attributions de ma tâche est reproduit à l'annexe A ci-joint.

Organisation et activité

Le Bureau de l'Enquêteur correctionnel est situé à Ottawa et compte sept employés, dont un enquêteur correctionnel adjoint, trois enquêteurs, un adjoint administratif et deux secrétaires.

Au cours des douze derniers mois, nous avons traité 1 375 plaintes et pour ce faire avons effectué 248 visites aux établissements. Fait intéressant, 144 de ces visites ont eu lieu dans des établissements à sécurité maximale, 83 dans des établissements à sécurité moyenne et 21 dans des établissements à sécurité minimale, ce qui correspond à la charge de travail des années antérieures. Il y a eu quelque 771 entrevues avec des détenus, et même si nous ne conservons pas de statistiques à cet égard, il semble juste de dire que nous avons tenu trois fois plus d'entrevues avec les membres du personnel.

Organigramme



Je devrais peut-être mentionner que les échanges avec les plaignants se font dans la langue officielle de leur choix, mais qu'à l'occasion, il nous a été nécessaire de parler avec des détenus plus à l'aise dans d'autres langues.

De temps en temps, on met en doute l'efficacité du Bureau, mais je pense que le pourcentage de règlement des plaintes ne devrait pas être considéré comme le seul indicateur d'efficacité. Pour la présente année, des 1 375 plaintes traitées, il faut soustraire celles qui ne relevaient pas de notre compétence, celles qui étaient prématurées ou qui ont été retirées, de même que celles qui sont encore en suspens. Un tel calcul permet d'établir le taux des cas réglés à 9,7 % et porte notre taux d'aide donnée à 19 %, ce qui constitue une augmentation sensible par rapport à l'an dernier.

Cependant, la plupart des ombudsmen croient que de l'existence même de leur bureau émane un rayonnement qui peut donner lieu à des décisions administratives plus judicieuses. À titre d'exemple, il arrive souvent qu'une explication approfondie à un plaignant quant à la raison du rejet de sa plainte favorise les relations avec l'administration. Bien entendu, aucun de ces phénomènes ne peut être mesuré d'un point de vue statistique.

STATISTIQUES

TABLEAU A

PLAINTES REÇUES ET EN SUSPENS—PAR CATÉGORIE

	1980-1981	1979-1980
Transfert	221	20
Questions d'ordre médical	127	4
Visites et courrier	103	4
Isolement	88	2
Réclamations contre la Couronne	88	13
Administration des peines	78	4
Absences temporaires	57	2
Personnel	56	0
Discipline	44	2
Programmes	40	4
Règlement de griefs	30	1
Régime alimentaire	26	1
Affectation (travail)	21	0
Questions financières	17	1
Changement de cellule	14	0
Effets de cellule	13	1
Demandes d'entrevue	10	1
Information versée au dossier	10	0
Usage de la force	8	1
Cantine	8	0
Éducation	6	0
Niveau de rémunération	5	0
Passe-temps	5	1
Harcèlement	5	1
Discrimination	2	0
Autres questions	108	3
Questions non incluses dans le mandat		
Libération conditionnelle	74	2
Questions de compétence provinciale	28	1
Procédures judiciaires	7	1
Décisions judiciaires	6	0
Total partiel	1305	70
Total		1375

TABLEAU B
PLAINTES PAR MOIS

Report de l'année précédente		70
1980		
Juin		157
Juillet		115
Août		80
Septembre		171
Octobre		120
Novembre		83
Décembre		65
1981		
Janvier		86
Février		181
Mars		95
Avril		83
Mai		69
	Total	1375

TABLEAU C
PLAINTES PAR ÉTABLISSEMENT

	Centre psychiatrique	William Head	Mountain	Matsqui	Ferndale	Mission	Kent	Autre	Stony Mountain	Saskatchewan	Drumheller	Bowden	Centre psychiatrique	Edmonton	Autre	Centre de réception	Centre psychiatrique	Warkworth	Joyceville
1980																			
Juin		3		15		27	9		3	2	12	8	1		1	7		14	4
Juillet			4	1		4	1		1	2	3					7		6	10
Août	3		14	1			1			7	2	2	1	1		5	1	1	3
Septembre							1			63	1		1			10		11	13
Octobre		2	4						2	6	5	1	1			7		3	5
Novembre							6			6				4		22		6	3
Décembre						1	3		1	3	5	12	8	2		5			2
1981																			
Janvier					2		4			8	4	3	17			2		7	1
Février									12	47			4	3	1	7		3	4
Mars	5			2			27			10	2	6		2		7		2	4
Avril				2		1	2			14	1	1				2		6	2
Mai		1		1		4			1	7	2	1			1	1	15		4
TOTAL PARTIEL	8	6	22	22	2	37	54	0	20	175	37	34	32	12	3	82	16	59	55
TOTAL	1305																		

Pittsburg	Collins Bay	Frontenac	Beaver Creek	Millhaven	Bath	Prison des femmes	Autre	Centre de réception	Centre de développement correctionnel	Cowansville	Montée St-François	Archambault	Ste-Anne-des-Plaines	Centre fédéral de formation	Leclerc	Laval	La Macaza	Autre	Dorchester	Springhill	Westmorland	Autre
2	7		1	8					2			5			5	12			7	1	1	
	2	1		5		2	3	4	5	2		3			6	9	24	1	8	1		
			2	6			1	1	1	1		9	1			9	2	1	4			
1	5		17	5				2			1	2		2	3	6	1		25	2		
	7			13			1	1				6	1		3	9			40	1	1	2
	1				2	1	1		1	1		3				14	1		9		2	
	1			2	1		1				1	2				12	1		3			
				11			1	2		2					1	9			11			1
	1		2	17				2	4		7	14			1	10	1	2	39			
	1		2	6			1			2					2	6	1	1	3	1	2	
				4			4		1		1	1			1	15			7	5	10	1
	1			3		1	4		2			3		7	2	7						1
3	26	1	24	80	3	4	17	12	16	8	10	48	2	9	24	118	31	5	156	11	16	5

TABLEAU D

PLAINTES PAR RÉGION

DÉTENUS PAR RÉGION ET PAR GENRE D'ÉTABLISSEMENT AU 26 MAI 1981	PACIFIQUE 1256				PRAIRIES 1941				ONTARIO 2298				QUÉBEC 2815				MARITIMES 934			
	Max. 268	Moy. 812	Min. 176	Autres	Max. 639	Moy. 970	Min. 332	Autres	Max. 741	Moy. 1229	Min. 328	Autres	Max. 1218	Moy. 1177	Min. 420	Autres	Max. 352	Moy. 419	Min. 163	Autres
1980																				
Juin	9	45			3	23		1	15	25	3		19	5			7	1	1	
Juillet	1	9			2	4			20	12	1	3	21	32		1	8	1		
Août	4	15			9	4			12	4	2	1	20	3	1	1	4			
Septembre	1				64	1			14	29	18		10	6	1		25	2		
Octobre		6			6	8			20	15		1	16	3	1		40	1	1	2
Novembre	6				10				23	10	2	1	18	2			9		2	
Décembre	3	1			13	18			7	3	1	1	14	1	1		2			
1981																				
Janvier	4		2		25	7			13	8		1	11	3			11			1
Février					54	12		1	24	8	2		30	9		2	39			
Mars	32	2			12	8			13	7	2	1	6	5		1	3	1	2	
Avril	2	3		2	14	2			6	8		4	17	2			7	5	10	1
Mai		6			7	4		1	20	5		4	12	9						1
Total partiel	62	87	2	2	219	91	0	3	187	134	31	17	194	80	4	5	155	11	16	5
Total	1305																			

TABLEAU E
VISITES AUX ÉTABLISSEMENTS

SÉCURITÉ MAXIMALE		NOMBRE DE VISITES
Saskatchewan		13
Centre psychiatrique (Pacifique)		6
Centre psychiatrique (Prairies)		2
Centre psychiatrique (Ontario)		3
Centre de réception (Ontario)		12
Centre de réception (Québec)		4
Centre de développement correctionnel		11
Dorchester		14
Millhaven		21
Prison des femmes		7
Archambault		11
Laval		25
Edmonton		8
Kent		7
	Total partiel	144
SÉCURITÉ MOYENNE		
Stony Mountain		4
Drumheller		7
William Head		2
Mountain		4
Matsqui		5
Bowden		6
Springhill		3
Warkworth		13
Joyceville		10
Collins Bay		10
Cowansville		2
Centre fédéral de formation		6
Leclerc		6
Mission		5
	Total partiel	83
SÉCURITÉ MINIMALE		
Pittsburg		3
Frontenac		3
Bath		4
Sainte-Anne-des-Plaines		2
La Macaza		4
Rockwood		1
Ferndale		1
Westmorland		3
	Total partiel	21
	Total	248

TABLEAU F

ENTREVUES DE DÉTENUS

MOIS	NOMBRE D'ENTREVUES
Juin	90
Juillet	57
Août	29
Septembre	98
Octobre	87
Novembre	28
Décembre	48
Janvier	60
Février	121
Mars	44
Avril	40
Mai	69
Total	771

TABLEAU G

DÉCISIONS RENDUES

DÉCISIONS		NOMBRE
En suspens		75
Plaintes rejetées	a) questions non incluses dans le mandat	106
	b) prématurées	351
	c) non fondées	485
Plaintes retirées		88[1]
Aide, conseils ou orientation		140
Cas réglés		72
Incapacité de régler le cas		58
	Total	1375

[1] Il arrive parfois que des détenus retirent leur plainte, notamment ceux qui bénéficient d'une libération. Toutefois, s'il s'agit d'une plainte de portée générale, l'enquête peut se poursuivre.

TABLEAU H

PLAINTES RÉGLÉES OU AIDE DONNÉE SELON LE GENRE DE PLAINTE

CATÉGORIE	CAS RÉGLÉS	AIDE DONNÉE
Changement de cellule	1	2
Effets de cellule	0	2
Réclamations contre la Couronne	19	17
Régime alimentaire	0	6
Discipline	3	4
Isolement	3	2
Éducation	1	1
Questions financières	2	3
Règlement de griefs	1	1
Harcèlement	0	1
Information versée au dossier	0	2
Questions d'ordre médical	2	10
Programmes	1	7
Administration des peines	27	15
Personnel	1	8
Absences temporaires	0	7
Transfert	2	9
Recours à la force	0	1
Visites et courrier	4	8
Affectation (travail)	1	5
Autres questions	4	11
Questions non incluses dans le mandat		
Libération conditionnelle	0	11
Questions de compétence provinciale	0	6
Procédures judiciaires	0	1
Total	72	140

Suite donnée à des recommandations formulées en 1979-1980

Avant d'examiner les recommandations formulées entre le 1er juin 1980 et le 31 mai 1981, j'aimerais signaler que nous avons dû nous occuper de quatre recommandations de l'an dernier qui nécessitaient un certain suivi avant de pouvoir fermer nos dossiers.

La première, la recommandation nº 12, concernait l'insuffisance des soins dentaires à l'établissement de Warkworth. J'ai été depuis informé par l'Inspecteur général qu'un deuxième dentiste avait été engagé, mais que la charge de travail accrue résultant du système de placement pénitentiaire avait aggravé la situation. J'ai cependant appris que les services dentaires devaient être contrôlés étroitement par le directeur général des Services médicaux et qu'une mise à jour me serait fournie dans deux mois.

Dans le délai prévu, j'ai reçu copie d'une note de service de l'Inspecteur général m'indiquant qu'à la suite d'un examen effectué par l'administrateur régional des Services de santé (Ontario), il était en mesure de confirmer que l'arriéré de travail avait considérablement baissé et qu'il n'y en avait d'ailleurs pas du tout dans les cas urgents. Grâce aux efforts de deux dentistes à temps partiel, les soins dentaires offerts à l'établissement de Warkworth sont maintenant comparables à ceux qui sont offerts dans les autres établissements de la Région. Il y aura des vérifications supplémentaires.

Les choses semblent maintenant bien en main et je dois signaler que nous n'avons pas, depuis, reçu de plaintes au sujet des soins dentaires offerts à cet établissement.

Une autre recommandation, la recommandation nº 15, a été formulée à la suite de plaintes de détenues de la Prison des femmes qui ont déclaré avoir subi des examens corporels sans qu'il y ait de motifs raisonnables de procéder à ces examens. Le Règlement sur le service des pénitenciers stipule clairement que «lorsque le chef d'institution soupçonne, pour des motifs raisonnables, qu'un détenu est en possession de contrebande, il peut ordonner que cette personne soit fouillée».

J'ai signalé dans mon dernier rapport qu'en raison des circonstances très délicates et complexes entourant cette question, je croyais que des mesures spéciales étaient justifiées, même si, à mon avis, le Règlement avait été enfreint. J'ai aussi signalé que la même question avait été portée devant les tribunaux dans un autre cas et qu'en conséquence il fallait attendre le verdict avant d'appliquer toute mesure découlant de ma recommandation.

L'affaire portée en justice opposait Gunn à Donald Yeomans (en sa capacité de Commissaire du Service correctionnel) et à Nicholas Caros (en sa capacité de directeur de l'établissement de Matsqui et de président du Comité de discipline de l'établissement de Matsqui).

Dans cette affaire, la question la plus importante pour ma recommandation consistait à déterminer si le Règlement donnait au Service le pouvoir d'effectuer à tout hasard un examen corporel du plaignant lorsqu'il quittait l'établissement ou y arrivait.

Le juge a indiqué que le Règlement stipulait que le directeur devait avoir des motifs raisonnables de croire que le détenu était en possession d'objets interdits avant d'ordonner la fouille. Mais si on peut trouver raisonnable que le directeur soupçonne tous les individus qui quittent l'établissement ou y reviennent à l'occasion d'une absence temporaire, le tribunal n'était pas d'avis que de tels soupçons étaient entretenus pour des motifs

raisonnables à l'égard d'un détenu en particulier. Ce soupçon doit être spécifique et non général.

Le juge a poursuivi en déclarant que le libellé devait être plus fort pour justifier un examen corporel général de tous les détenus à leur arrivée à l'établissement ou à leur départ de celui-ci.

Le juge a de plus déclaré que si des pouvoirs de fouille plus étendus sont nécessaires, ce qui peut très bien être le cas, il faut alors que le Règlement soit modifié. En conséquence, le tribunal a enjoint les défendeurs de s'abstenir d'ordonner d'autres fouilles sur la personne du plaignant, sauf si celles-ci sont conformes au Règlement.

Le jugement a été prononcé le 11 juin 1980 et, le 19 juin 1980, le Règlement était modifié, donnant ainsi le pouvoir de fouiller lorsqu'il est jugé qu'une telle mesure est raisonnable pour déceler la présence d'objets introduits illégalement ou pour assurer le bon ordre au sein d'un établissement.

La recommandation nº 16, dans laquelle je demandais de ne pas transférer des détenus dans une unité spéciale de détention sur la foi de soupçons seulement, même si elle a été rejetée, a amené la modification du libellé de l'Instruction divisionnaire pertinente. En guise de mesure initiale, la Directive du Commissaire nº 174 a été révoquée en décembre 1980 et remplacée par la Directive du Commissaire nº 274, dont l'article 8 prescrit, entre autres, que «les détenus ne doivent pas être transférés dans une USD sur des motifs de soupçons seulement. Lorsqu'on s'appuie sur des motifs raisonnables et probables pour croire qu'un détenu a l'intention ou est susceptible de commettre un acte violent ou dangereux, on doit fournir des documents à l'appui».

On m'a aussi informé qu'un projet de modification de l'Instruction divisionnaire nº 718 apportant des précisions sur la situation est actuellement entre les mains du Comité supérieur de gestion.

La dernière recommandation qui nécessitait une réponse du Service correctionnel du Canada est la recommandation nº 18. Je demandais que des mesures soient prises afin d'améliorer les conditions d'incarcération des détenus en isolement protecteur à l'établissement Kent.

Comme l'établissement Kent n'a pas été conçu pour héberger à la fois des détenus en isolement protecteur et des détenus ordinaires, on se propose de transférer les cas d'isolement protecteur dans d'autres établissements aussitôt que possible. Des efforts en vue d'améliorer les conditions à court terme ont entraîné une réduction sensible du nombre de plaintes présentées par les détenus en isolement protecteur de cet établissement.

Recommandations—1980-1981

Au cours de l'année, quinze recommandations officielles ont été présentées à l'Administration centrale du Service correctionnel du Canada à la suite de plaintes sur des questions qui, pour la plupart, ne pouvaient être réglées qu'au niveau national. De ce nombre, onze ont été acceptées, trois l'ont été en partie et une a été rejetée.

Je crois qu'il importe de rappeler que tout au long de l'année l'Enquêteur correctionnel fait des recommandations tant officielles qu'officieuses et que celles-ci sont adressées au

niveau du Service jugé le plus approprié. Nos démarches peuvent porter sur un problème personnel ou sur une question plus générale touchant plus d'un détenu. Il se peut qu'une recommandation officieuse à un agent de classement ou à un agent des services alimentaires au sujet d'une plainte donnée puisse résoudre le problème sur-le-champ. Plus souvent, les recommandations sont adressées à la personne qui a le pouvoir décisionnel, c'est-à-dire le directeur adjoint de l'établissement ou le directeur. Il arrive bien sûr qu'une question doive être soumise au directeur général de la région.

Cependant, les recommandations qui suivent sont présentées en réponse à des questions qui, pour la plupart, ont une portée nationale et qui, en conséquence, relèvent de l'Administration centrale.

Comité de discipline

J'ai reçu une plainte d'un détenu de l'établissement Bowden au sujet d'une sanction imposée par le comité de discipline. Selon le rapport d'infraction, le détenu a reçu, entre autres choses, «trois points de démérite» et «s'est vu interdire toute absence temporaire pendant 90 jours».

Conformément au Règlement sur le service des pénitenciers, le détenu qui commet une infraction flagrante ou grave à la discipline est passible d'une ou de plusieurs des sanctions suivantes, soit la perte de la réduction statutaire de peine ou de la réduction méritée ou les deux, l'interdiction de se joindre aux autres pendant une période d'au plus trente jours ou la perte de privilèges.

Je suis d'avis, quant au premier point, que l'accumulation de points de démérite n'est pas prévue par le Règlement et que son utilisation comme sanction doit être abandonnée. Quant à l'interdiction d'absences temporaires, même s'il s'agit de privilèges, on pourrait soutenir que le détenu étant condamné à une peine de plus de cinq ans, la Commission nationale des libérations conditionnelles était seule compétente en ce qui concerne les absences temporaires sans escorte.

J'ai alors recommandé à l'Inspecteur général:

Que le Service correctionnel détermine si l'attribution de points de démérite et la suspension des absences temporaires par le comité de discipline de l'établissement Bowden sont conformes au Règlement sur le service des pénitenciers.

L'Inspecteur général a soumis la question au conseiller juridique qui a émis des doutes quant à la capacité du comité de discipline d'imposer l'une ou l'autre peine, et des notes de service ont été par la suite envoyées aux régions pour s'assurer que les procédures adéquates étaient suivies et que les présidents n'abusaient pas de leur pouvoir lorsqu'ils prenaient des décisions disciplinaires.

Réclamation contre la Couronne

J'ai reçu une plainte d'un détenu qui prétendait avoir perdu des effets personnels à la suite d'une fouille massive effectuée à l'établissement de Drumheller en juin 1979. Je dois souligner le fait qu'il n'a communiqué avec notre Bureau que dix-neuf mois plus tard, ce qui a rendu le travail d'enquête beaucoup plus difficile.

Des enquêtes préliminaires ont révélé que le détenu avait présenté une réclamation pour une montre et un veston, mais que celle-ci avait été rejetée, ces articles n'ayant pu être retrouvés parmi les milliers d'articles confisqués au cours de la fouille. Nous avons ensuite retrouvé une copie de la carte des effets du détenu sur laquelle il était précisé que la montre en question avait été confisquée. Nous avons aussi examiné la copie d'un rapport établi par des agents régionaux, donnant la liste des réclamations particulières présentées à la suite de la fouille, y compris la réclamation du plaignant.

Nous avons ensuite reçu une copie d'une note de service qui exposait les deux motifs de rejet de la réclamation. Il s'agissait, d'une part, du fait qu'aucun grief écrit ni aucune réclamation écrite n'avait été déposé et, d'autre part, du fait que ni la montre ni le veston n'avaient pu être retrouvés.

Je n'ai pu accepter ni l'un ni l'autre de ces motifs et, dans une lettre à l'Inspecteur général, j'ai joint la copie de la réponse donnée au détenu où il était écrit: «vous avez présenté une réclamation officielle contre la Couronne à cet égard et cette question sera traitée en conséquence». À l'appui de tout cela, j'ai été informé que les personnes interviewées par le personnel de la région estimaient que ces entrevues constituaient une réclamation valide contre la Couronne; c'est aussi mon avis. Quant au deuxième motif du refus, j'ai réussi à trouver une autre réclamation, découlant du même incident et dont les circonstances étaient similaires, qui avait donné lieu à un remboursement. En conséquence, ma lettre se terminait avec une forte recommandation:

Que le Service correctionnel examine les motifs de refus de cette réclamation contre la Couronne et que le détenu soit remboursé pour ses effets personnels perdus.

Dans les 30 jours qui ont suivi, j'ai reçu une réponse qui, en plus d'être négative, ne traitait pas des points que j'avais soulevés ni des renseignements contenus dans la documentation jointe. J'ai aussitôt émis des doutes quant à la réponse donnée; on m'a informé que l'affaire n'était pas close et que le problème serait soumis au Commissaire dès que possible. Peu de temps après, on m'a fait savoir que ma recommandation avait été acceptée et que le Commissaire avait ordonné de rembourser le détenu.

Admissibilité à l'indemnisation

Le Bureau a reçu une plainte d'un détenu qui estimait avoir fait l'objet de discrimination. Il s'était blessé à l'atelier et avait présenté une demande d'indemnisation. Il s'agissait de déterminer quand l'indemnité devrait commencer à être versée.

Dans une brochure publiée par Travail Canada ayant pour titre «Indemnisation des détenus» qui avait d'ailleurs été remise au détenu par l'établissement, il est précisé que les paiements d'indemnités commencent après la mise en liberté du détenu sous le régime de la libération conditionnelle totale, ou de la surveillance obligatoire, ou à l'expiration de la peine». Cependant, un fonctionnaire de ce Ministère a informé le détenu que l'indemnisation n'était pas accordée à une personne libérée sous surveillance obligatoire. Le détenu a mis cette réponse en doute et a été une fois de plus informé que les paiements n'étaient accordés qu'aux «ex-détenus», soit à toute personne légalement élargie. On lui a aussi fait savoir que la brochure était en révision.

Dans le cadre de l'enquête sur la présente affaire, nous avons dû examiner le décret du conseil établissant les modalités d'indemnisation des détenus de pénitenciers (Accidents de

travail) et avons constaté que selon l'article sur l'interprétation, «ex-détenu» désigne «quiconque était détenu dans un pénitencier et qui a été légalement élargi après avoir purgé sa peine».

Nous avons alors vérifié d'autres réclamations réglées antérieurement et nous avons découvert deux cas où des plaignants avaient reçu des indemnités avant que la période de surveillance obligatoire ne soit terminée.

Des copies de tous les documents pertinents ont été envoyées à l'Inspecteur général avec la recommandation:

Qu'en raison des renseignements inexacts et des procédures incohérentes en ce qui concerne le moment où des indemnités pour un accident de travail doivent commencer à être versées au détenu, le Service correctionnel élargisse la définition d'ex-détenu afin qu'elle s'applique à toute personne sous surveillance obligatoire.

Ma recommandation a été acceptée et je fus informé que la question avait fait l'objet de consultations étendues. Il a été décidé que, pour l'instant, les modalités de l'indemnisation devaient être respectées, mais que les Services juridiques tenteraient de modifier celles-ci dans un avenir rapproché de manière à permettre que des indemnités soient versées au détenu sous surveillance obligatoire.

Problèmes touchant les services alimentaires

Au cours d'une visite à l'établissement de La Macaza en juillet 1980, plusieurs détenus se sont plaints de la qualité des services alimentaires. Nous avons entendu dire qu'un agent des services alimentaires avait ordonné à un détenu de préparer et de servir des aliments rances et de la viande avariée. Nous avons discuté de la question avec des responsables et avons été informés qu'il y avait des conflits de personnalité à la cuisine et qu'on ne pouvait faire grand-chose pour résoudre les problèmes.

On nous a aussi signalé qu'il y avait détournement d'aliments par les employés, ce que notre examen ne nous a pas permis d'établir car les détenus, dans de tels cas, ne veulent pas que leurs noms soient mentionnés et refusent d'identifier les personnes concernées.

Le nombre de plaintes présentées à ce sujet justifiait toutefois que certaines mesures soient prises et, par conséquent, j'ai recommandé:

Que le Service correctionnel effectue une enquête approfondie sur le fonctionnement des services alimentaires à l'établissement de La Macaza.

Le Commissaire a ordonné sans tarder la tenue d'une enquête et une copie du rapport de vérification a été envoyée à mon bureau. Malgré l'absence de preuves directes, on soupçonnait fortement qu'il y avait eu fraude et détournement. Le rapport a conclu que les procédures de gestion dans ce domaine étaient relâchées et on a invité le directeur général de la région à prendre immédiatement des mesures pour corriger les lacunes et resserrer la gestion de l'établissement en général.

Les mesures prises à la suite de la recommandation semblent avoir permis de régler les problèmes, car aucune autre plainte ne nous a été présentée au cours de nos visites subséquentes.

Transferts

Dans mon dernier rapport, j'avais recommandé que le Service correctionnel envisage de transférer certains détenus de langue anglaise à l'extérieur de la région du Québec. Ces détenus, qui se trouvaient tous dans des établissements à sécurité maximale de la région, s'étaient plaints qu'ils n'étaient pas en mesure de communiquer dans ces établissements fondamentalement de langue française. Le Commissaire s'est engagé à transférer les détenus en question, ce qui a été fait. Deux ont décidé de ne pas quitter le Québec car, à leur avis, un tel transfert pouvait avoir des effets néfastes sur certaines actions en justice pendantes. Ils ont cependant changé d'idée par la suite et ont écrit à mon bureau pour demander de l'aide.

En raison de l'engagement antérieur du Commissaire, j'ai recommandé:

Que les détenus soient maintenant transférés de la région du Québec sans qu'il soit nécessaire de suivre la procédure de transfert normale.

On m'a répondu que les détenus devaient présenter une demande et suivre la procédure normale. Cependant, ils ont tous deux été transférés dans un délai relativement court et l'affaire a été réglée.

Problèmes de sécurité au pénitencier de Dorchester

Le jeudi 23 octobre 1980, j'ai rencontré le Solliciteur général pour discuter du contenu d'une lettre dont on avait fait lecture à la radio du réseau anglais de Radio-Canada et, à sa demande, j'ai effectué une enquête sur les allégations qu'elle renfermait.

J'ai, par la suite, soumis au Ministre un rapport spécial sur les résultats de mon enquête, mais cette démarche a soulevé un bon nombre de questions reliées à la sécurité.

Nous avons eu certaines difficultés à obtenir des rapports d'incidents où il avait été nécessaire de recourir à la force et, dans certains cas, aucun rapport n'avait été rédigé. De même, la qualité des rapports était souvent discutable car ils ne comprenaient pas tous les renseignements pertinents.

Quant au matériel de contrainte, il semble que les dispositions contenues dans les Instructions divisionnaires interdisant son utilisation comme moyen de punition n'aient pas toujours été respectées. De plus, on ne conserve pas toujours les données exactes sur l'utilisation de ce matériel.

Nous avons découvert qu'il y a eu usage inconsidéré des bâtons lance-gaz, dont l'inventaire est soumis au mieux à un faible contrôle, et nous avons constaté qu'au moins un agent de l'aire d'isolement portait en tout temps un contenant de gaz à sa ceinture.

Nous avons remarqué que certaines procédures énoncées dans les Directives du Commissaire et les Instructions divisionnaires concernant les services de santé n'étaient pas toujours suivies. Tel est le cas, par exemple, des visites journalières de l'agent des services de santé aux détenus en isolement. Je me suis aussi demandé si tous les cas de recours à la force étaient immédiatement signalés au centre de santé comme le demandent les directives. Il n'a pas non plus semblé que le personnel des services de santé prenait des initiatives en ce qui concerne les normes de santé.

En dernier lieu, j'ai inspecté la Phase I ou les «cellules de méditation» comme on les appelle, situées dans le bâtiment B-4, à la rangée D-I, et je les ai trouvées totalement inacceptables. Elles étaient absolument dégoûtantes et les excréments humains dont les murs étaient maculés constituaient un véritable danger pour la santé. Ces cellules étaient dénuées d'éclairage, sans ventilation et il n'y avait qu'un trou dans le plancher en guise de cabinets. J'ai recommandé:

Que des mesures soient immédiatement prises pour assurer la stricte observation des procédures énoncées dans les Directives du Commissaire et dans les Instructions divisionnaires concernant les rapports sur des incidents qui nécessitent le recours à la force.

Que des mesures soient immédiatement prises pour assurer la stricte observation des procédures énoncées dans les Directives du Commissaire et dans les Instructions divisionnaires concernant les services de santé offerts aux détenus en isolement.

Que l'utilisation dans leur état actuel des trois cellules de la Phase I du bâtiment B-4 à la rangée D-I soit abandonnée.

Qu'un contrôle d'inventaire adéquat des bâtons lance-gaz soit effectué et que toutes les utilisations de gaz ou de matériel de contrainte soient enregistrées de façon adéquate.

Le commissaire adjoint principal a envoyé une note de service aux gestionnaires responsables de l'Administration centrale leur demandant de mettre les recommandations en œuvre. Le pénitencier de Dorchester n'a pas été le seul touché, car on a, par la suite, demandé à tous les administrateurs régionaux d'examiner les conditions et procédures existantes dans tous les établissements afin d'assurer la mise en œuvre des recommandations. J'ai aussi été informé que l'Instruction divisionnaire pertinente serait modifiée de manière à ce que soient enregistrées les circonstances entourant l'utilisation du matériel de contrainte comme mesure de contrôle. Même si nos recommandations ont été acceptées, nous continuerons de surveiller la situation au pénitencier de Dorchester.

Délais de traitement des réclamations

Nous avons reçu beaucoup de plaintes à propos de la perte d'effets personnels et du temps interminable que demande le traitement des réclamations contre la Couronne.

Dans la plupart des cas, nos enquêtes ont révélé que les allégations des détenus étaient fondées; il n'est pas rare qu'un détenu ait à attendre un an avant de connaître la décision finale. Il semble y avoir des retards à toutes les étapes du traitement de la réclamation et nous n'avons pu mettre le doigt sur une seule cause de retard. Lorsque nous avons interrogé le personnel au sujet de ces retards, on nous a répondu que le formulaire de réclamation avait été égaré, que la personne responsable était trop occupée par d'autre travail, qu'elle occupait ce poste depuis peu ou encore qu'elle était en congé. À ce moment-là, l'administrateur des réclamations à Ottawa avait un arriéré de réclamations de trois mois.

Afin d'accélérer le processus et de prévenir ces énormes retards, je recommande:

Que des délais raisonnables soient fixés pour chaque étape du traitement des réclamations.

Bien que l'existence de retards ou d'un arriéré ne fît aucun doute, plutôt que de fixer des délais, option qui ne semble pas avoir été rejetée, on a estimé qu'il était préférable d'autoriser, à partir du 1er avril 1981, les établissements et les régions à régler les réclamations des détenus pour des montants de 100 $ et de 500 $ respectivement. La plupart des réclamations seraient ainsi réglées dans les régions. Même si le règlement de certaines réclamations s'en trouvait accéléré, je ne suis pas convaincu qu'il s'agirait là de la solution au problème. Nous verrons avec le temps.

Accès aux renseignements

Nous avons été submergés de lettres de détenus se plaignant du temps trop long qu'il leur faut pour avoir accès aux renseignements aux termes de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Une cause de retards non justifiés semble être le fait qu'une fois le dossier signé par le sous-ministre autorisant les dispenses, le dossier est réexaminé à l'établissement et retourné à l'Administration centrale avec une demande de dispenses supplémentaires. La lecture de la partie 2 de l'Examen administratif des dossiers révèle que cette pratique n'est aucunement autorisée, mais plutôt que le dossier doit être directement acheminé au détenu.

D'autre part, il y avait encore de longs retards pour d'autres raisons. C'est pourquoi j'ai recommandé:

Que le Service correctionnel prenne des mesures pour remédier aux retards mis à communiquer les renseignements au détenu conformément à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

La question a été soumise au Commissaire adjoint, Sécurité, qui m'a informé que ces retards dans la communication des renseignements avaient été pratiquement éliminés. On m'a fait savoir que le problème avait reçu une attention particulière et que l'arriéré avait été sensiblement réduit. J'ai, en outre, appris que l'on répondait maintenant aux demandes dans le délai prescrit par la Loi.

En réponse à ma préoccupation concernant le retour des dossiers à Ottawa en vue de dispenses supplémentaires, j'ai été informé que cette démarche n'entraînait que rarement des retards et qu'elle ne touchait pas plus de 1 % des cas. On m'a indiqué en outre que ce pouvoir de réexamen était prévu au chapitre 420 du «Manuel de la politique administrative» qui permet à un organisme du gouvernement d'élargir les procédures en fonction de ses exigences propres.

Il y avait cependant un problème et des mesures ont été prises pour le résoudre.

Régimes alimentaires des détenus

Quatre détenus d'une secte religieuse se sont plaints qu'ils n'avaient pas un régime alimentaire conforme aux préceptes de leur foi. Ils ont été mis au courant des dispositions de l'Instruction divisionnaire nº 665 selon laquelle le Service correctionnel du Canada n'est pas tenu, d'un point de vue juridique, de fournir un régime alimentaire conforme aux prescriptions de certaines religions.

Selon la pratique adoptée par le bureau, les détenus ont été informés qu'ils pouvaient présenter un grief à ce sujet, ce qu'ils ont fait; leur grief a été rejeté à tous les niveaux. Je dois cependant ajouter que le personnel des services alimentaires de l'établissement où ces hommes sont incarcérés a essayé de se conformer dans la mesure du possible à leurs exigences alimentaires.

Il importe ici de signaler qu'il y a, dans la même Instruction divisionnaire, des considérations alimentaires pour les détenus juifs, et par conséquent j'ai pensé que la politique actuelle sur les régimes alimentaires prescrits par certaines religions pouvait très bien ne pas résister à l'examen rigoureux de la Commission canadienne des droits de la personne; j'ai donc recommandé:

Que le Service correctionnel examine l'Instruction divisionnaire nº 665 afin de modifier la politique actuelle concernant les régimes alimentaires prescrits par certaines religions.

La question a été soumise à la Direction des services techniques qui, à son tour, a communiqué avec la Commission canadienne des droits de la personne; celle-ci a chargé un de ses agents d'enquêter sur les régimes alimentaires prescrits par certaines religions dans le contexte du Service correctionnel du Canada et de présenter un rapport à cet égard.

À la fin de l'année, le Service correctionnel attendait les résultats de l'étude de la Commission des droits de la personne avant de déterminer la politique qu'il lui faudra suivre. On m'a toutefois assuré que lorsque les résultats de l'étude seraient publiés, d'autres mesures seront prises par le Service. L'issue de cette affaire sera indiquée dans le prochain rapport annuel.

Suspension des droits des détenus

En raison de la suspension des activités au pénitencier de Dorchester en octobre 1980, un grand nombre de détenus se sont plaints d'avoir été privés de leurs droits, de leurs privilèges et de leurs programmes. Lorsqu'une administration prend des mesures draconiennes parce qu'il y a prise d'otages, comme c'était alors le cas, ou parce que tout autre incident sérieux s'est produit, les privilèges et les programmes peuvent naturellement être restreints. Cependant, je m'inquiète fortement de ce que les détenus soient privés de leurs droits dans de tels cas.

Au cours de notre enquête, nous avons découvert qu'il est arrivé que le personnel, en fouillant les cellules des détenus pour trouver des objets introduits illégalement, ne fasse pas attention aux effets personnels des détenus. Des allégations de perte ou de destruction d'effets aussi anodins que des photographies, des lettres et d'autres articles souvent irremplaçables nous ont amenés à penser que le personnel devrait prendre davantage soin, lorsqu'il effectue des fouilles massives, de respecter les droits de propriété des détenus.

Chose beaucoup plus grave, les détenus se voyaient refuser de manière absolue le droit de présenter un grief car la procédure de règlement des griefs était pratiquement suspendue pour un certain temps. Comme, à mon avis, il s'agissait là d'une mesure absolument inacceptable, j'ai recommandé:

Que les droits fondamentaux des détenus soient respectés même si l'établissement cesse toute activité en raison d'une prise d'otages ou de toute autre situation d'urgence.

La question a été soumise à la Direction de la sécurité et j'ai reçu une copie d'une note de service qui indiquait que ces plaintes, à maints égards, n'étaient pas nécessairement fondées.

Pour ce qui est des fouilles des cellules, on m'a informé qu'elles étaient effectuées en présence du détenu concerné. «Il est difficile de comprendre que les détenus se soient plaints d'avoir perdu des effets personnels» a-t-on ajouté. Malheureusement, je n'ai pas assisté à la fouille, mais je crois qu'il serait naïf de prétendre qu'il y a toujours surveillance attentive, surtout si l'on considère qu'il y avait plusieurs réclamations pendantes contre la Couronne six mois après la fouille.

Au sujet de l'interruption de la procédure de règlement des griefs, on m'a fait savoir que cela était inévitable lorsqu'un établissement cesse toute activité.

J'ai par la suite rencontré l'Inspecteur général; je lui ai indiqué que je n'étais pas satisfait des réponses reçues de la Sécurité et ai demandé que la question soit réexaminée. Cela a été fait. Les commentaires à ce sujet du Sous-commissaire adjoint, Programmes pour les détenus, m'ont été d'un grand appui, car il a déclaré que le fait de suspendre les droits dans des situations comme celle qui existait à l'établissement de Dorchester constitue une invitation aux abus, les membres du personnel n'ayant plus à rendre compte de leurs actes. Il a ajouté que les fouilles générales donnent lieu d'ordinaire à un certain nombre de réclamations, comme ce fut le cas pour cet incident particulier, et qu'il restait encore des réclamations à régler. Il a signalé que même si un CX principal surveille habituellement la fouille, celui-ci ne peut pas toujours être entièrement maître de la situation.

Pour ce qui est du rejet des griefs, il a déclaré que toute restriction de droits renforce la nécessité de prévoir un redressement, et que la procédure de règlement des griefs ne doit être suspendue en aucun cas.

La recommandation a été acceptée et des mesures ont été prises. On a approuvé notamment la Directive du Commissaire nº 249 qui expose la ligne de conduite à suivre en matière de fouilles et demande que les fouilles des cellules et des secteurs d'activité se trouvent documentées à l'établissement et à l'Administration régionale. De plus, des modifications ont été apportées aux directives en vigueur, ce qui permettra aux détenus de continuer de présenter des griefs même durant les périodes de crise où les établissements cessent leurs activités.

Procédures de traitement des réclamations

Notre bureau se préoccupe depuis un certain temps du traitement des réclamations présentées par des détenus dont certains effets personnels ont été égarés ou endommagés, et plus particulièrement des retards mis à communiquer la décision finale.

Dans un cas particulier, un détenu a soumis une réclamation après avoir été illégalement en liberté et, à partir du moment où a été présentée la réclamation jusqu'à celui où une décision a été prise, il a été transféré quatre fois. La décision rendue en avril 1980 a été transmise à l'établissement où le détenu se trouvait au moment où il l'avait présentée, et six mois plus tard, en octobre, le résultat n'avait pas encore été communiqué au détenu.

Afin de prévenir les retards injustifiés, il m'a semblé raisonnable de suggérer que la correspondance faisant part d'une décision au sujet d'une réclamation soit envoyée

directement au plaignant où qu'il se trouve, et que des copies soient acheminées aux autres parties. La procédure actuelle selon laquelle une décision est communiquée à la Région, à l'établissement et finalement au détenu ne convenait pas en l'occurrence. Lorsque j'ai demandé aux Services financiers des commentaires sur cette proposition, ils m'ont répondu qu'on avait pour politique de respecter les liaisons hiérarchiques établies pour traiter les situations se produisant dans les Régions et que les procédures établies seraient maintenues. J'ai recommandé:

Que le Service correctionnel modifie la procédure actuelle en ce qui concerne la communication aux détenus des décisions touchant leur réclamation.

On m'a informé que plusieurs solutions de rechange visant à réduire la période de traitement étaient actuellement à l'étude et que le Service procédait à la révision d'un projet de directive.

Heures de repas

Au cours d'une visite à l'établissement de Pittsburg, un de mes enquêteurs a rencontré le Comité des détenus et l'une des plaintes présentées concernait le fait que le repas du soir était actuellement servi à 16 h. Le Comité trouvait que c'était trop tôt car la plupart des détenus finissaient leur journée de travail à cette heure-là et n'avaient réellement pas le temps de faire leur toilette ou de se détendre avant de manger. Le Comité a suggéré que 17 h conviendrait mieux pour le repas du soir.

Après cette rencontre, le personnel de l'établissement a été consulté et nous avons été informés qu'en raison du nombre limité de postes de chef de cuisine et de la politique voulant qu'un chef de cuisine soit présent à chaque repas, il n'était pas possible de servir le repas du soir plus tard. Notre enquête a révélé qu'il n'y avait que deux postes de chef de cuisine à l'établissement et que les demandes répétées au fil des ans pour en obtenir un troisième n'avaient pas été acceptées.

Comme la demande était raisonnable et que la raison du refus ne m'a pas semblé insurmontable, j'ai recommandé:

Que le repas du soir à l'établissement de Pittsburg, qui est actuellement servi à 16 h, le soit à une heure qui convienne mieux, plus tard dans la journée.

La question a été soumise au Directeur général de la région (Ontario) et j'ai reçu copie de son télex m'indiquant que l'heure des repas avait été modifiée à l'établissement de Pittsburg et que le petit déjeuner serait servi sans la surveillance d'un agent des services alimentaires. Le repas du soir sera dorénavant servi à 17 h.

Conclusion

Je tiens à remercier les membres de mon personnel pour leur appui et leur détermination dans l'accomplissement d'une tâche souvent ennuyeuse et ingrate. En même temps, je tiens aussi à souligner combien j'ai apprécié la coopération du personnel du Service correctionnel du Canada à tous les niveaux et à remercier publiquement l'Inspecteur général pour la manière courtoise et obligeante dont il a traité les recommandations présentées.

Notre bureau existe depuis près de neuf ans, période durant laquelle nous avons présenté tous les ans des rapports au Solliciteur général du Canada. Dans son rapport au Parlement, le Sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada, soulignait qu'un ombudsman, selon toute norme acceptable, devrait être comptable au Parlement et que son indépendance, de fait et en théorie, est une condition essentielle de l'efficacité de son bureau.

Quelques réserves ont été exprimées au sujet de la crédibilité du Bureau de l'Enquêteur correctionnel qui relève du Ministre qui est aussi chargé du Service correctionnel du Canada. Dans des rapports antérieurs, le Bureau a mentionné qu'il n'y avait eu jusqu'ici aucune interférence et qu'il ne croyait pas qu'il y en aurait, mais il ne s'agit pas tant du fait qu'une direction s'exerce ou ne s'exerce pas de la part d'un ministre que de la manière dont le Bureau est perçu surtout par les détenus.

La recommandation nº 37 du rapport de ce Sous-comité se lit comme suit:

«Il faudrait conserver le poste d'enquêteur correctionnel pour le moment, mais reconsidérer dans deux ans sa raison d'être. L'Enquêteur devrait être directement comptable au Parlement, plutôt qu'au Solliciteur général.»

Il est peut-être temps de songer à mettre en œuvre cette recommandation afin de rehausser notre crédibilité et de nous aider à accomplir notre mandat.

Annexe A

C.P. 1977-3209

Copie certifiée conforme au
procès-verbal d'une réunion du Comité
du Conseil privé, approuvé par Son Excellence le Gouverneur
général le 15 novembre 1977

Vu le rapport du Solliciteur général du Canada exposant:

Qu'à la suite de la démission de M^lle^ Inger Hansen du poste d'enquêteur correctionnel, au 1^er^ octobre 1977, M. Brian McNally d'Ottawa a été nommé à ce poste à titre temporaire par le décret C.P. 1977-2801 du 29 septembre 1977; et

Qu'afin de satisfaire aux exigences du Bureau de l'enquêteur correctionnel, ce poste doit être comblé à titre permanent aussitôt que possible.

À ces causes, sur avis conforme du Solliciteur général du Canada, le Comité du Conseil privé recommande que la nomination temporaire de M. Brian McNally au poste d'enquêteur correctionnel prenne fin, et qu'en vertu de la Partie II de la Loi sur les enquêtes, M. Ronald L. Stewart d'Ottawa soit nommé commissaire, appelé enquêteur correctionnel, pour faire enquête, de sa propre initiative, à la demande du Solliciteur général du Canada, ou encore sur les plaintes reçues des détenus ou présentées en leur nom, au sens où l'entend la Loi sur les pénitenciers, et faire rapport sur les problèmes des détenus qui ressortissent à la compétence du Solliciteur général du Canada, sauf sur ceux qui sont soulevés dans une plainte

a) portant sur une question ou un état de choses qui a cessé d'exister ou d'être le sujet d'une plainte plus d'un an avant le dépôt de la plainte auprès du commissaire,

b) dont l'auteur n'a pas, de l'avis du commissaire, pris toutes les mesures nécessaires pour épuiser les recours juridiques ou administratifs possibles, ou

c) portant sur une question ou un état de choses ressortissant à la compétence du Solliciteur général du Canada, y compris la préparation de documents à soumettre à la Commission nationale des libérations conditionnelles,

et le commissaire n'est pas obligé de faire enquête

d) s'il y a déjà eu enquête sur le sujet de la plainte, ou

e) si, de l'avis du commissaire, l'auteur de la plainte n'a aucun intérêt valable dans la question.

Le Comité recommande en outre qu'une commission soit délivrée audit commissaire et que ce dernier

1. soit nommé à titre amovible;

2. reçoive le traitement établi dans l'annexe ci-après;

3. soit autorisé à retenir, avec l'assentiment du Solliciteur général du Canada, les services d'experts et d'autres personnes dont il est fait mention à l'article 11 de la Loi sur les

enquêtes, lesquels recevront les traitements et remboursements de frais que pourra approuver le Conseil du Trésor; et

4. soumettre un rapport annuel au Solliciteur général du Canada au sujet des problèmes qui ont fait l'objet d'enquêtes, et des mesures prises à leur égard.

Copie certifiée conforme

Le Greffier du conseil privé

Annexe B

RÉSUMÉ DES RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES AU SERVICE CORRECTIONNEL DU CANADA

L'Enquêteur correctionnel a formulé les recommandations suivantes:

1. Que le Service correctionnel détermine si l'attribution de points de démérite et la suspension des absences temporaires par le comité de discipline de l'établissement Bowden sont conformes au Règlement sur le service des pénitenciers.

Formulée le:	15-7-80	
Suite donnée le:	18-7-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	23-10-80	– recommandation acceptée – des instructions ont été émises mettant les présidents en garde contre l'abus de leur compétence pour rendre des décisions disciplinaires.

2. Que le Service correctionnel examine les motifs de refus d'une certaine réclamation contre la Couronne et que le détenu en question soit remboursé pour ses effets personnels perdus.

Formulée le:	16-7-80	
Suite donnée le:	25-7-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	27-8-80	– motifs de refus maintenus
Reformulée le:	28-8-80	– ne porte pas sur les points soulevés à l'appui de la réclamation
Suite donnée le:	29-8-80	– à réétudier
Suite donnée le:	29-10-80	– recommandation acceptée – le Commissaire du Service correctionnel a ordonné que le détenu soit remboursé.

3. Qu'en raison des renseignements inexacts et des procédures incohérentes en ce qui concerne le moment où des indemnités pour un accident de travail doivent commencer à être versées au détenu, le Service correctionnel élargisse la définition d'«ex-détenu» afin qu'elle s'applique à toute personne sous surveillance obligatoire.

Formulée le:	28-7-80	
Suite donnée le:	8-8-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	29-9-80	– réponse provisoire
Suite donnée le:	26-11-80	– recommandation acceptée – les Services juridiques essaieront de modifier le règlement actuel.

4. Que le Service correctionnel effectue une enquête approfondie sur le fonctionnement des services alimentaires à l'établissement de La Macaza.

Formulée le:	8-8-80	
Suite donnée le:	8-10-80	– recommandation acceptée – il y a eu enquête sur le fonctionnement des services alimentaires, et les procédures de gestion ont été jugées trop relâchées – on a demandé au directeur général de la région de prendre immédiatement des mesures pour remédier aux lacunes.

5. Que certains détenus soient transférés de la région du Québec sans qu'il soit nécessaire de suivre la procédure de transfert normale.

Formulée le:	28-10-80	
Suite donnée le:	10-11-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	26-11-80	– recommandation rejetée
		– les détenus doivent suivre le processus normal
Suite donnée le:	5-1-81	– rapport provisoire
Suite donnée le:	23-1-81	– les détenus ont été transférés.

6. Que des mesures soient immédiatement prises pour assurer la stricte observation des procédures énoncées dans les Directives du Commissaire et dans les Instructions divisionnaires concernant les rapports sur des incidents qui nécessitent le recours à la force au pénitencier de Dorchester.

Formulée le:	28-11-80	
Suite donnée le:	15-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	10-2-81	– recommandation acceptée – on a adopté un nouvel ordre permanent qui contient des procédures plus détaillées.

7. Que des mesures soient immédiatement prises pour assurer la stricte observation des procédures énoncées dans les Directives du Commissaire et dans les Instructions divisionnaires concernant les services de santé offerts aux détenus en isolement au pénitencier de Dorchester.

Formulée le:	28-11-80	
Suite donnée le:	15-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	10-2-81	– recommandation acceptée – l'ordre permanent doit être revu et comprendre les formules appropriées pour assurer un suivi cohérent.

8. Que l'utilisation dans leur état actuel des trois cellules de la Phase I du bâtiment B-4 à la rangée D-1 au pénitencier de Dorchester soit abandonnée.

Formulée le:	28-11-80	
Suite donnée le:	15-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	10-2-81	– recommandation acceptée – les cellules doivent être rénovées pour respecter ou même dépasser les normes sanitaires.

9. Qu'un contrôle d'inventaire adéquat des bâtons lance-gaz soit effectué au pénitencier de Dorchester, et que toutes les utilisations de gaz ou de matériel de contrainte soient enregistrées de façon adéquate.

Formulée le:	28-11-80	
Suite donnée le:	15-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	10-2-81	– recommandation acceptée – un contrôle d'inventaire adéquat est maintenant effectué et tout le matériel utilisé est maintenant enregistré comme il convient.

10. Que des délais raisonnables soient fixés pour chaque étape du traitement des réclamations.

Formulée le:	5-12-80	
Suite donnée le:	15-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	12-1-81	– réponse provisoire
Suite donnée le:	11-3-81	– recommandation acceptée en partie – des mesures provisoires sont prises pour décentraliser le pouvoir de règlement des réclamations.

11. Que le Service correctionnel prenne des mesures pour remédier aux retards mis à communiquer les renseignements au détenu conformément à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Formulée le:	5-12-80	
Suite donnée le:	15-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	23-12-80	– recommandation acceptée en partie – ce problème a reçu une attention particulière et l'arriéré de travail a été considérablement réduit.

12. Que le Service correctionnel examine l'Instruction divisionnaire nº 665 afin de modifier la politique actuelle concernant les régimes alimentaires prescrits par certaines religions.

Formulée le:	9-12-80	
Suite donnée le:	23-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	3-3-81	– réponse provisoire
Suite donnée le:	15-4-81	– recommandation acceptée – actuellement étudiée par la Commission canadienne des droits de la personne.

13. Que les droits fondamentaux des détenus soient respectés même si l'établissement cesse toute activité en raison d'une prise d'otages ou de toute autre situation d'urgence.

Formulée le:	10-12-80	
Suite donnée le:	23-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	15-1-81	– recommandation rejetée
Reformulée le:	23-2-81	– réponse inacceptable
Suite donnée le:	25-2-81	– question renvoyée pour un plus ample examen
Suite donnée le:	11-3-81	– recommandation acceptée – lignes de conduite nationales révisées en ce qui concerne les fouilles
Suite donnée le:	23-3-81	– la directive est modifiée et permettra maintenant aux détenus de présenter des griefs durant les périodes de crise ou l'établissement interrompt son activité.

14. Que le Service correctionnel modifie la procédure actuelle en ce qui concerne la communication aux détenus des décisions touchant leur réclamation.

Formulée le:	22-12-80	
Suite donnée le:	30-12-80	– accusé de réception
Suite donnée le:	12-2-81	– réponse provisoire
Suite donnée le:	13-5-81	– recommandation acceptée en partie – plusieurs solutions de rechange visant à réduire la période de traitement sont actuellement à l'étude.

15. Que le repas du soir à l'établissement de Pittsburg qui est actuellement servi à 16 h, le soit à une heure qui convienne mieux, plus tard dans la journée.

Formulée le:	16-4-81	
Suite donnée le:	21-4-81	– accusé de réception
Suite donnée le:	14-5-81	– recommandation acceptée – le repas du soir est maintenant servi à 17 h.